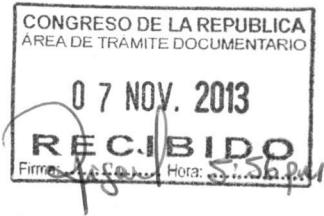




Congreso de la República



Proyecto de Ley N° 2895/2013 - CR

## PROYECTO DE LEY

El Grupo Parlamentario **SOLIDARIDAD NACIONAL**, por iniciativa del Congresista de la República **VIRGILIO ACUÑA PERALTA**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, y el artículo 22º inciso c), 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 8º, 9º, 14º y 21º DE LA LEY 29981 – LEY QUE CREA LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL – SUNAFIL**

##### **I. ANTECEDENTES**

La Organización Internacional del Trabajo tiene como uno de sus convenios de gobernanza o prioritarios al Convenio 81 relativo a la Inspección del Trabajo y el Convenio 129 sobre la inspección del trabajo en agricultura, demostrando con ello la importancia que el mundo del trabajo debe brindarle a la función inspectiva a fin de garantizar el funcionamiento del sistema de normas internacionales del trabajo. Desde el año 2008, estos convenios y otros dos más están calificados de Convenios de Gobernanza, ya que fueron identificados por la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una mundialización equitativa<sup>1</sup> como las normas que revisten mayor importancia en relación con la política social.

El Perú ha ratificado el Convenio 81 en el año 1960, y desde dicha fecha, ha venido efectuando esfuerzos continuos para dotar a la sociedad de un sistema inspectivo que permita la protección de derechos de los trabajadores de acuerdo a las exigencias del mercado laboral y del sistema de producción económico existente. Estas iniciativas han venido intensificándose a partir del año 2001 tras la promulgación del Decreto Legislativo 910, primera norma con rango de Ley que regula la actividad de inspección y las características del procedimiento inspectivo, así como esboza los caracteres del servicio y la carrera de inspectoría.

<sup>1</sup> Adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión, realizada en Ginebra, 10 de junio de 2008. Con esta Declaración los representantes de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de 182 Estados Miembros subrayaron la contribución clave de la OIT al progreso y la justicia social en el contexto de la globalización. Se comprometieron a unir sus esfuerzos para reforzar la capacidad de la OIT en el avance hacia dichas metas a través de la Agenda de Trabajo Decente, por ello se institucionaliza el concepto de Trabajo



Posteriormente, con la promulgación de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, del 22 de julio del 2006, se establece el enfoque de actuación sistemática de la inspección del trabajo, estableciéndose su composición, estructura orgánica, facultades y competencias para cumplir su función como garante del cumplimiento de las normas sociolaborales.

En dicha norma, se delimitan las etapas del proceso de inspección del trabajo (planificadora, inspectora y sancionadora) como un ordenamiento fundamental del sistema, a fin de garantizar una adecuada aplicación de la legislación laboral a través de una vigilancia que funcione de manera eficiente.

Todo Sistema Inspectivo, -de acuerdo a lo que propone la OIT - debe analizar las cuestiones estratégicas de carácter global, siendo una de ellas que la calidad de la gobernanza del mercado de trabajo es un factor fundamental para distinguir si los países tienen éxito o no a la hora de definir políticas que conduzcan a una reducción sostenible de la pobreza. En ese sentido, la mejora de las inspecciones del trabajo y la gestión segura del trabajo, así como la integración de la protección social del mismo, conducen a un producto de mejor calidad, a mayor productividad, a una disminución del número de accidentes y a mayor motivación de la fuerza de trabajo. Así pues, la buena gobernanza del mercado de trabajo es fundamental para mantener o mejorar la competitividad y poder hacer frente a los desafíos que plantea la globalización<sup>2</sup>.

Entre los retos que afronta la inspección, tenemos a la globalización, que si bien tiene presencia en el ámbito internacional por más de una década, en nuestro país, su mayor intensidad se aprecia en los últimos tres años<sup>3</sup>, debiendo considerarse que estos Tratados de Libre Comercio, por su dimensión económica, repercuten en el aspecto social, al vincularse con factores o elementos como son el mercado de trabajo, empresas, capitales, donde el capital humano constituye el eje fundamental del desarrollo de estos factores, debiendo otorgarse las herramientas que permitan su crecimiento, desarrollo y bienestar.

En este contexto, a iniciativa del Poder Ejecutivo se promulgó la Ley N° 29981 – Ley de creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, como Organismo Técnico Especializado, con el fin de garantizar el funcionamiento del sistema de normas internacionales del

---

<sup>2</sup> Decente desarrollado por la OIT desde 1999

<sup>2</sup> OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 297a reunión del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, noviembre de 2006 - TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA Estrategias y prácticas en materia de inspección del trabajo, p. 4.

<sup>3</sup> De acuerdo a la información obtenida de la página web del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo: [http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=frontpage&Itemid=1](http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1), desde el año 2009 han entrado en vigencia los acuerdos comerciales con Estados Unidos de Norteamérica, Chile, México, Canadá, China, Singapur, Corea del Sur. Se encuentran próximos a entrar en vigencia los acuerdos comerciales con Japón, Unión Europea, Tailandia, Panamá y Costa Rica.



Congreso de la República

trabajo. En este orden de ideas se emitió el Decreto Supremo N° 007-2013-TR – Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, modificado mediante Decreto Supremo N° 009-2013-TR.

## II.- SITUACIÓN ACTUAL DE LA SUNAFIL

De conformidad con lo establecido en el Numeral 5.5 del Artículo 5º de la Ley N° 29381<sup>4</sup>, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE, es el ente rector del Sistema Funcional de Inspección del Trabajo, significando éste un medio único, polivalente e integrado, constituido por un conjunto de normas, órganos, servidores públicos y todo aquello que contribuya al adecuado cumplimiento de la normativa socio laboral, de prevención de riesgos laborales, colocación, empleo, trabajo infantil, promoción del empleo y formación para el trabajo, seguridad social, migración y trabajo de extranjeros, y cuantas otras materias le sean atribuidas.

Al respecto, hasta la actualidad el MTPE, a través de la Dirección General de Inspección del Trabajo, cumple dicho rol, según lo estipula el Numeral 1 del Artículo 4º del Convenio Núm. 81 de la OIT y el Artículo 54º de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2010-TR, correspondiéndole normarlo, administrarlo y supervisarlo, a nivel nacional.

Sin embargo, se encuentra vigente la Ley N° 29981 – Ley de creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, así como el Decreto Supremo N° 07-2013-MTPE – Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL.

Si bien es cierto, con fecha 30 de setiembre de 2013 mediante Resolución Suprema N° 014-2013-TR, se procedió a designar al señor Aldo Ortega Loayza como Superintendente de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. También lo es que del texto de la Ley 29981 se desprende algunas contradicciones como las referidas al número de integrantes del Consejo Directivo (artículos 8º y 9º, respectivamente).

Así también, considerando que SUNAFIL es un Organismo Técnico Especializado, resulta indispensable otorgarle las condiciones necesarias para garantizar que su labor sea eminentemente técnica y con total independencia, en tal sentido resulta indispensable retirar como causal de vacancia de los miembros del Consejo Directivo y del Superintendente de la SUNAFIL, el de la pérdida de confianza establecida actualmente en los artículos 9º y 14º de la Ley N° 29981.

<sup>4</sup> Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).



Congreso de la República

Con este nuevo texto se estaría otorgando la seguridad que se respetarán sus decisiones adoptadas en pleno ejercicio de sus funciones con autonomía e independencia, con la que se encuentran investidos los Consejos Directivos y sus Presidentes (Titulares del Pliego) de otros entes técnicos como es el caso de los Organismos Reguladores como Osinergmin, Sunass, Osiptel y Ositran (Ley N° 27332 – ley Marco de Organismos Reguladores).

Asimismo, resulta de suma importancia el fortalecer la figura del Superintendente, en su condición de titular de la SUNAFIL, en tal sentido es pertinente que éste en representación del MTPE forme parte del CD de SUNAFIL; y que además presida dicho CD, esto de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 3º del Decreto Supremo N° 0097-2013-TR, que entre otras dispone “Modificación de artículos del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL … Art. 8º El Consejo Directivo está integrado por: a) Dos (02) representantes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, uno de los cuales es el Superintendente, quien lo preside …”

Finalmente, es necesario evaluar el tema de la Fiscalización laboral de las Microempresas, que según el marco legal vigente Ley 29981 le corresponde a los Gobiernos Regionales. En este sentido, resulta pertinente modificar el Art. 21 de la Ley 29981, en el sentido que se incorpore un párrafo final que permita la posibilidad de suscribir convenios entre la SUNAFIL y los Gobiernos Regionales con la finalidad de delegar a SUNAFIL la facultad de realizar la función inspectiva a las Microempresas dentro de determinada jurisdicción. Además de establecer la posibilidad de que la SUNAFIL pueda transferir, en estos casos hasta el 15 % (quince) de lo que recaude a través de las multas, en favor de los Gobiernos Regionales, para financiar el equipamiento y contratos de servicio de actividades vinculadas a otros sectores, relacionados a la labor inspectiva.

### III. VENTAJAS DE LA MODIFICACIÓN DE LA LEY 29981

Con la presente iniciativa legislativa se busca subsanar la incoherencia que existe entre los artículos 8º y 9º de la Ley 29981, respecto al número de integrantes del Consejo Directivo de la SUNAFIL.

Asimismo, tiene como objetivo el fortalecer la institucionalidad de la SUNAFIL, pues al retirar la pérdida de confianza de la autoridad que los designó (Superintendente y Consejo Directivo) como causal de vacancia, se garantizará que la SUNAFIL como institución, actúe con plena autonomía e independencia atendiendo a un criterio técnico, al momento de emitir sus decisiones, tal como ocurre con los entes técnicos como es el caso de los Organismos Reguladores.



Congreso de la República

Finalmente, busca contemplar la posibilidad de que vía convenios los Gobiernos Regionales deleguen en la SUNAFIL, la labor inspectiva de las MicroempresaS. Pudiendo la SUNAFIL, en estos casos transferir hasta el 15 % (quince) de lo que recaude a través de las multas, en favor de los Gobiernos Regionales, para financiar el equipamiento y contratos de servicio de actividades vinculadas a otros sectores, relacionados a la labor inspectiva.

#### IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO. ✓

La aprobación, promulgación y entrada en vigencia de la presente iniciativa legislativa, no generará gasto alguno al erario nacional, puesto que la SUNAFIL fue creada mediante Ley N° 29981, y lo que se propone en la presente iniciativa es efectuar cambios de tipo normativo, que fortalezca la institucionalidad de la SUNAFIL, garantizando así un manejo técnico con autonomía e independencia en la toma de sus decisiones. Lo que contribuirá a generar un clima de confianza en los inversionistas, que en el futuro serán materia de la función inspectiva, por parte de este organismo.

#### V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN ✓

El presente proyecto de ley pretende modificar los artículos 8°, 9°, 14° y 21° de la Ley 29981, para fortalecer la institucionalidad de la SUNAFIL.

#### VI. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:



Congreso de la Repùblica

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 8°, 9°, 14° Y 21° DE LA LEY N° 29981-  
LEY QUE CREA LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
POR CUANTO:

El Congreso de la Repùblica  
Ha dado la Ley siguiente:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;  
Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 8°, 9° Y 14°DE LA LEY N° 29981- LEY QUE CREA LA  
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL**

**Artículo 1º.- Modificación del artículo 8° de la Ley 29981, que crea la Superintendencia  
Nacional de Fiscalización Laboral**

Modifícase el artículo 8° de la Ley N° 29981, que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, en los términos siguientes:

**Artículo 8º.- Consejo Directivo**

El Consejo Directivo es el órgano máximo de la entidad. Es responsable de aprobar las políticas institucionales y la dirección de la entidad. Está integrado por seis miembros designados para un periodo de tres años, mediante resolución suprema refrendada por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que establece el artículo 13° de la Ley 29981.

**Artículo 2º.- Modificación del artículo 9° de la Ley 29981, que crea la Superintendencia  
Nacional de Fiscalización Laboral**

Modifícase el artículo 9° de la Ley N° 29981, que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, en los términos siguientes:



Congreso de la República

## **Artículo 9º.- Integrantes del Consejo Directivo**

9.1 El Consejo Directivo está conformado de la siguiente manera:

- a) Dos representantes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, uno de los cuales es el Superintendente, quien lo presidirá.
- b) Un representante de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Sunat).
- c) Un representante de la Presidencia del Consejo de Ministros a propuesta de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir).
- d) Un representante del Seguro Social de Salud (EsSalud).
- e) Un representante designado por la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.

9.2 Los miembros del Consejo Directivo pueden ser removidos mediante resolución suprema refrendada por el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, exclusivamente de acuerdo a las siguientes causales de vacancia:

- a) Fallecimiento.
- b) Incapacidad permanente.
- c) Renuncia aceptada.
- d) Impedimento legal sobreveniente a la designación.
- e) Falta grave en el ejercicio de las funciones.
- f) Inasistencia injustificada a tres sesiones consecutivas o cinco no consecutivas del Consejo Directivo en el período de seis meses, salvo licencia autorizada.

En caso de vacancia, la entidad a la que le corresponde designa un reemplazante para completar el período correspondiente.

## **Artículo 3º.- Modificación del artículo 14º de la Ley 29981, que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral**

Modifícase el artículo 14º de la Ley N° 29981, que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, en los términos siguientes:

### **Artículo 14º. Causales de vacancia del cargo de Superintendente**



Congreso de la República

Son causales de vacancia del cargo de Superintendente las siguientes:

- a) Fallecimiento.
- b) Incapacidad permanente.
- c) Renuncia aceptada.
- d) Impedimento legal sobreveniente a la designación.
- e) Remoción por falta grave aprobada por el Consejo Directivo.

En caso de vacancia, se designa un reemplazante para completar el período correspondiente, con los mismos procedimientos y requisitos señalados.

#### **Artículo 4º.- Modificación del artículo 21º de la Ley 29981, que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral**

Modifícase el artículo 21º de la Ley N° 29981, que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, en los términos siguientes:

##### **Artículo 21º. Recursos**

Son recursos de la Sunafil los siguientes:

- a) Los que le asigne la ley anual de presupuesto del sector público.
- b) Los ingresos recaudados a consecuencia del cumplimiento de sus funciones.
- c) Los provenientes de la cooperación técnica internacional no reembolsable, de conformidad con la normativa vigente.
- d) Los demás recursos que se le asigne.

Los recursos a que se refiere el literal b) se encuentran bajo la normativa presupuestal vigente y se aplican prioritariamente al fortalecimiento de las actividades de promoción, difusión, capacitación, asistencia técnica, investigación entre otras, vinculadas al óptimo ejercicio de las funciones de la Sunafil y del sistema funcional a su cargo. No menos del 30% de los recursos son destinados al fortalecimiento de las actividades inspectivas, al desarrollo de la infraestructura necesaria y al óptimo desempeño de las funciones bajo responsabilidad de los gobiernos regionales.

La SUNAFIL podrá hacerse cargo de la función inspectiva de las microempresas, previa delegación de los Gobiernos Regionales, para lo cual se deberá celebrar un convenio. En cuyo caso, SUNAFIL podrá transferir hasta 15% de los recursos a que se refiere el literal b) a dicho Gobierno Regional, a fin de contribuir al fortalecimiento de sus funciones en actividades vinculadas a otros sectores, relacionadas a la labor inspectiva.



Congreso de la República

## DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

### ÚNICA.- Adecuación reglamentaria

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo, adecúa a la presente Ley las disposiciones del Reglamento de la Ley de creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2013-TR, modificado por Decreto Supremo N° 009-2013-TR, dentro de un plazo no mayor de treinta (30) días calendario de publicada esta ley.

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para su promulgación.

.....  
DR. GUSTAVO RONDÓN FUDINAGA  
Congresista de la República  
Portavoz del Grupo Parlamentario Solidaridad Nacional

VIRGILIO ACUÑA PERALTA  
Congresista de la República

Miguel Ángel RIVAS  
BENITO

.....  
Walter JARA  
2

VERBALIZSS.  
3

.....  
José Capurro y Cuspo  
4